



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Nouvelle-Aquitaine
sur le projet de révision
du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
du Pays Foyen (Gironde)**

n°MRAe 2019ANA108

dossier PP-2019-8014

Porteur du Plan : Communauté de communes du Pays Foyen
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 14 mars 2019
Date de l'avis de l'Agence régionale de santé : 5 avril 2019

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu le 12 juin 2019 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Étaient présents : Hugues AYPHASSORHO, Gilles PERRON, Françoise BAZALGETTE, Jessica MAKOWIAK.

Chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Frédéric DUPIN, Thierry GALIBERT, Freddie-Jeanne RICHARD.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

La communauté de communes du Pays Foyen est située à l'est du département de la Gironde à la limite du département du Lot-et-Garonne. Elle compte 20 communes, dont 19 en Gironde et une (Port-Sainte-Foy-et-Ponchapt) en Dordogne. La population communale est estimée par l'INSEE à 16 517 habitants en 2015, pour une superficie de 22 000 hectares.

Elle est comprise dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Grand Libournais approuvé le 6 octobre 2016.

Le projet intercommunal, objet du présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe), envisage d'atteindre une population de 17 800 habitants en 2032, soit 1 200 habitants supplémentaires. Les besoins liés à cet accueil de population et au maintien de la population existante nécessiteraient la construction de 800 logements. Pour cela, la collectivité envisage de mobiliser 56,6 ha de surfaces constructibles en zone urbaine U, 21,8 ha en zone à urbaniser à court terme 1AU et 27,3 ha de zones d'urbanisation future 2AU. Pour répondre aux besoins de développement économique, la collectivité prévoit également la mobilisation de 24,4 hectares de terrain à vocation économique.



*Localisation de la communauté de communes du Pays Foyen et des sites Natura 2000
(Sources: google maps et rapport de présentation)*

Le territoire est actuellement couvert par un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) approuvé le 29 juin 2011 sur un territoire de 15 communes et un PLU communal approuvé en 2011. Quatre communes restent soumises au règlement national d'urbanisme (RNU). Afin de proposer un projet de territoire compatible avec le SCoT du Grand Libournais, et élargi aux 20 communes, la communauté de communes a engagé la révision du PLUi le 26 octobre 2017. Ce PLUi intègre des orientations renforcées en matière d'habitat et comprend ainsi les dispositions du programme local de l'habitat (PLH).

Le territoire intercommunal comprend les sites Natura 2000 de *la Dordogne*, référencé FR7200660 et du *réseau hydrographique du Dropt*, référencé FR7200692 au titre de la directive « Habitats ».

En raison de la présence de ces sites, le projet de PLUi a fait l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L. 104-1 et suivants du Code de l'urbanisme. Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou en dernier lieu compenser les incidences négatives. Le projet de PLUi valant PLH, arrêté le 11 mars 2019, fait l'objet du présent avis.

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi

A. Remarques générales

Le rapport de présentation contient les pièces attendues pour répondre aux exigences de l'article R 151-3 du Code de l'urbanisme. Il est proportionné aux enjeux du territoire et aux effets potentiels de la mise en oeuvre du PLUi. Il comporte de nombreuses cartes permettant d'illustrer les explications fournies et de faciliter l'appropriation du document par le public. Le système d'indicateurs retenus paraît couvrir les thématiques principales et constitue une base documentée pour l'évaluation de la mise en oeuvre du plan.

Des améliorations seront toutefois nécessaires pour une bonne accessibilité du dossier :

- Le format trop réduit des illustrations cartographiques proposées rendent certaines cartes inexploitable. La MRAe recommande de produire ces cartes à un format adéquat pour être lisibles et faciliter la compréhension des enjeux et des projets de développement sur le territoire. En particulier, et à titre d'exemple, la carte de synthèse générale des enjeux environnementaux est présentée à une échelle trop réduite avec une légende incomplète : elle ne permet pas d'appréhender aisément la répartition spatiale des enjeux identifiés. Il en est de même (cf. infra) de la cartographie des enjeux paysagers.

- Le rapport de présentation est scindé en cinq tomes dont deux annexes. Le premier tome (T1) regroupe le diagnostic et l'état initial de l'environnement ; le deuxième (T2) présente les justifications des choix retenus pour le projet communal et le résumé non technique constitue le troisième tome (T3). La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) recommande de fournir un sommaire commun pour les tomes 1 et 2 permettant de faciliter la compréhension du rapport global. Dans la suite du présent avis, les pages indiquées correspondent à l'un ou l'autre des tomes en précisant le numéro du tome T1 ou T2.

- L'ajout de synthèses partielles pour les différents chapitres thématiques du diagnostic socio-économique et de l'état initial de l'environnement permettrait de faire ressortir de façon plus claire les principaux enjeux au-delà des synthèses générales proposées.

B. Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement

1. Démographie

Le rapport de présentation indique que, selon les données de l'INSEE, la communauté de communes comptait 16 517 habitants en 2015. Trois communes concentrent plus de la moitié de la population : Pineuilh avec 4 323 habitants, Port-Sainte-Foy-et-Ponchapt avec 2 503 habitants, et Sainte-Foy-la-Grande avec 2 414 habitants. Les autres communes comptent moins de 1 000 habitants. Le rapport explique et illustre clairement les disparités qui existent entre les communes en termes de répartition et d'évolution des populations.

Le rapport fait état d'un accroissement global de la population de la communauté de communes du Pays Foyen entre 1968 et 1999 (proche de +0,2 % / an), d'une croissance plus importante entre 1999 et 2009 (+0,69 % / an), puis d'une décroissance sur la période 2009-2014 (-0,3 %/an) qui résulte d'un solde migratoire positif qui n'arrive plus à compenser un solde naturel négatif. Les données de l'INSEE indiquent une variation annuelle de la population de -0,1 % entre 2010 et 2015, la population ayant légèrement augmenté en 2015.

Le rapport indique également un vieillissement de la population et une baisse de la taille des ménages pour atteindre 2,21 personnes par ménage en 2014.

Le rapport de présentation propose, en page 33 (T1), trois scénarios de développement qui correspondent à des croissances démographiques allant de 0,25 % à 1,12 % par an et qui conduisent à une population intercommunale à l'horizon 2032 comprise entre 17 037 et 19 063 habitants. **La MRAe recommande de compléter le rapport par l'identification des besoins potentiellement induits par l'accueil des populations selon les différentes projections démographiques envisagées, notamment en termes d'équipements publics, ce qui permettrait dès ce stade de percevoir les conséquences des différents scénarios.**

2. Logements

Le rapport présente un territoire constitué de villages et de hameaux et de deux pôles urbains identifiés par le SCoT. Un pôle se situe au nord du territoire, autour de la bastide de Sainte-Foy-la-Grande et regroupe les agglomérations de Sainte-Foy-la-Grande, Pineuilh, Port-Sainte-Foy-et-Ponchapt et Saint-Avit-Saint-Nazaire. Le second pôle se trouve au sud autour de la bastide de Pellegrue. Les morphologies et les développements urbains sont clairement analysés. **La MRAe recommande cependant d'associer une cartographie figurant les ensembles bâtis historiques, les développements linéaires et les lotissements, ainsi que les enjeux identifiés tels que les risques de fermeture d'îlots agricoles, l'absence de maillages urbains, les lisières urbaines à traiter. L'analyse des densités existantes dans les enveloppes urbaines de chaque commune, et notamment en ce qui concerne les opérations d'aménagement les plus récentes, permettrait également de compléter cette thématique pour participer par la suite à la compréhension des choix de modération de la consommation d'espaces.**

Le taux de vacance est très élevé à l'échelle de l'intercommunalité (14,6 %). Le phénomène de vacance affectant le parc de logements lié essentiellement à des logements relativement anciens et dégradés ou inadaptés est expliqué en pages 65 et suivantes (T1) du rapport de présentation. Le rapport précise que *« l'objectif très clairement fixé par la collectivité depuis 2011 est de réguler le rythme de la construction neuve et de favoriser la réhabilitation du parc ancien, afin de le requalifier et de diminuer la vacance. »*.

Selon les données INSEE figurant dans le rapport, la collectivité comptait 9 352 logements en 2015 dont 7 454 résidences principales (79,7 % du parc de logements), 532 résidences secondaires (5,7 %) et 1 366 logements vacants (14,6%), notamment à Sainte-Foy-la-Grande (507 logements vacants soit 37 % des logements vacants). Néanmoins, un repérage plus précis des logements vacants réalisé en 2018 par la collectivité a permis d'identifier 763 logements vacants sur les 20 communes. **Les informations fournies dans le dossier sont détaillées et illustrées. Elles font apparaître des enjeux en matière de logements vacants, de logements sociaux et d'accompagnement du vieillissement de la population et des populations vulnérables.**

3. Analyse des capacités de densification et de mutation

Le rapport comprend en page 115 (T1) une analyse du potentiel de densification, évalué à 176 hectares sur les zones urbaines et à urbaniser des documents d'urbanisme existants dédiés à l'habitat (131 ha), aux équipements (15 ha) et aux activités économiques (30 ha). Cette analyse ne couvre pas les communes de Massugas, Landerrouat, Lustrac-de-Durèze et Auriolles qui sont soumises au RNU. Les capacités de densification et de mutation des espaces urbains bâtis existants sur le territoire qui concernent des surfaces en comblement de dents creuses, en division parcellaire et en mutation ne sont donc pas complètement analysées.

La MRAe rappelle que, conformément aux dispositions de l'article L. 151-4 du Code de l'urbanisme, le rapport de présentation doit comprendre une analyse de la capacité de densification et de mutation des espaces bâtis. Elle estime que le rapport doit être complété par un exposé des méthodes utilisées pour déterminer les enveloppes urbaines existantes sur l'ensemble des communes puis l'identification des surfaces densifiables et mutables et enfin l'évaluation du nombre de logements constructibles. La MRAe souligne l'importance d'une restitution détaillée du potentiel mobilisable dans chaque commune qui sera par la suite mise en perspective avec le projet de structuration urbaine du PLUi.

4. Gestion de l'eau

Le rapport identifie sur le territoire un réseau hydrographique dense comprenant un cours d'eau majeur, la Dordogne et ses affluents, ainsi que des têtes du réseau hydrographique du Dropt. Le rapport indique un état écologique de ces cours d'eau considéré comme moyen. Il identifie et cartographie en page 265 (T1) les secteurs du territoire de la communauté de communes du Pays Foyen classés en zone sensible aux pollutions par les rejets de phosphore et d'azote et en zone vulnérable à la pollution diffuse par les nitrates d'origine agricole. La qualité des eaux de la Dordogne et du Dropt constitue un enjeu pour le territoire.

Il est précisé, en page 273 (T1) du rapport de présentation, que la communauté de communes est classée en zone de répartition des eaux (ZRE), caractérisée par une insuffisance des ressources en eau par rapport aux besoins. L'eau potable provient de la masse d'eau souterraine « sables, graviers, galets et calcaires de l'éocène nord » dont l'état quantitatif est qualifié de mauvais selon le dossier.

Il s'agit donc globalement d'un enjeu fort pour le territoire, tant au plan quantitatif que qualitatif, avec une tension déjà identifiée sur la ressource.

a) Eau potable

L'alimentation en eau potable provient de six forages situés sur le territoire du Pays Foyen et d'un forage situé sur la commune de Montcaret en Dordogne en dehors du Pays Foyen. Ces captages sont dotés de périmètres de protection qui restent à faire figurer sur le plan des servitudes d'utilité publique fourni en pièce annexe du PLUi. **La MRAe recommande de compléter le plan des servitudes et le rapport de présentation en ajoutant une carte de localisation des forages et des périmètres de protection associés.**

Le rapport fournit un tableau en page 267 (T1) présentant les volumes de prélèvement autorisés et les volumes prélevés par forage. Les informations manquent de précision pour les forages concernant l'alimentation de Port-Sainte-Foy-et-Ponchapt et de données récentes sur les volumes prélevés. Le rapport indique, par la suite, en page 173 (T2) que les prélèvements d'eau issus des captages sur le secteur de Pellegrue ont dépassé les volumes autorisés en 2016. Les éléments complémentaires apportés en page 173 et suivantes (T2) sur les captages devraient par ailleurs intégrer le tome 1 du rapport, en tant que caractéristiques de l'état initial. **La MRAe recommande d'apporter des précisions sur la capacité résiduelle des réseaux d'alimentation en eau potable existants et les mesures envisagées pour pallier les insuffisances déjà identifiées, afin de s'assurer de la faisabilité du projet démographique intercommunal au regard de la disponibilité de la ressource en eau.**

La carte des réseaux d'adduction d'eau potable est fournie dans les annexes du PLUi. Le rapport de présentation indique un bon rendement du réseau sur le secteur de Pellegrue (environ 80%) et des rendements acceptables sur les autres secteurs (environ 73%). Le rapport indique qu'une augmentation du rendement au-delà de 6 % serait suffisante pour répondre aux besoins supplémentaires en eau potable à l'horizon 2032. Bien que des travaux soient réalisés chaque année pour améliorer ces rendements, aucun programme dédié à l'atteinte de cet objectif n'est explicité.

b) Assainissement

Onze communes du territoire disposent d'un réseau d'assainissement collectif relié à sept stations d'épuration. La station d'épuration de Pineuilh, d'une capacité nominale de 15 000 EH, traite les eaux usées de cinq communes. En complément de la carte de localisation des stations d'épuration, le rapport aurait pu faire figurer la carte du réseau d'assainissement fournie en annexe du PLU. Le rapport commente brièvement le fonctionnement des stations d'épuration et fait état d'intrusions d'eaux parasites dans les réseaux des communes de Margueron, Pellegrue et Port-Sainte-Foy-et-Ponchapt. Le rapport ne mentionne pas les charges maximales entrantes, et par conséquent, ne fournit pas les capacités résiduelles de chacune des stations d'épuration. Le rapport indique que la station d'épuration de Port-Sainte-Foy-et-Ponchapt sera soit restructurée, soit supprimée, le raccordement potentiel du réseau de Port-Sainte-Foy-et-Ponchapt à la station de Pineuilh étant à l'étude. Il mentionne de plus en page 192 (T1) que la qualité des eaux de rejets de la station d'épuration de Margueron est mauvaise.

Au regard de la sensibilité des milieux récepteurs et des éléments d'alerte cités précédemment, la MRAe recommande de compléter le rapport de présentation par des éléments d'information plus précis sur les bilans de fonctionnement des stations d'épuration, sur l'état de l'ensemble du réseau de collecte et sur la programmation des travaux d'amélioration envisagés afin de s'assurer du bon fonctionnement de l'assainissement collectif et de la faisabilité du projet intercommunal.

Le reste du territoire dépend de l'assainissement autonome avec 2 760 installations individuelles recensées. Le rapport de présentation indique qu'en 2019, seules 25 % de ces installations sont conformes sans apporter de précisions sur les causes des non-conformités. Les cartes d'aptitude des sols à la mise en œuvre de dispositifs d'assainissement autonome sont données, par commune, en pièce annexe du PLUi. **La MRAe recommande de fournir dans le rapport de présentation une carte d'aptitude des sols à l'échelle du territoire et d'analyser les dysfonctionnements recensés. Cela permettra de proposer des actions pour résorber ces dysfonctionnements dans les secteurs d'assainissement non collectif et, le cas échéant, de réexaminer la définition des zones urbaines et à urbaniser.**

c) Eaux pluviales

Le rapport décrit un réseau hydrographique dense de ruisseaux et de fossés, parfois busés, contribuant au drainage du territoire. Il fait état de contraintes d'écoulement des eaux au niveau de la vallée de la Dordogne au regard de terrains de plaines plats et densément urbanisés. **Le rapport ne décrit cependant pas le mode de gestion des eaux pluviales en milieu urbain et devrait être complété sur ce point.**

5. Énergie et gaz à effet de serre

Le rapport présente une analyse de la production énergétique et des consommations d'énergie sur le Pays Foyen. En revanche, les pistes de réflexion en matière d'économie d'énergie et le potentiel qu'offre le territoire en termes de développement des énergies renouvelables ne sont pas identifiés.

Le rapport explique par ailleurs que le plan climat énergie territorial (PCET) de la Gironde s'inscrit dans une perspective de réduction quantifiée des émissions de gaz à effet de serre en proposant des leviers d'actions pour les territoires. Il identifie différents polluants atmosphériques et leurs quantités émises par la communauté de communes mais fournit une estimation de la quantité de gaz à effet de serre (GES) émis par le territoire uniquement dans le tableau précisant les indicateurs de suivi du PLUi.

Le rapport indique par ailleurs une forte dépendance à la voiture individuelle au sein de ce territoire rural, notamment pour les déplacements pendulaires et un manque de maillages interquartiers. L'étude des déplacements doux proposée ne s'attache cependant qu'aux circuits touristiques, sans illustration cartographique à l'appui. L'étude des besoins en liaisons douces du quotidien en lien avec les équipements, les commerces et les services du territoire n'est pas abordée.

La MRAe recommande de compléter le rapport par l'identification des enjeux et des actions à mettre en œuvre pour contribuer à l'échelle du territoire à la maîtrise de l'énergie et à la réduction des émissions de GES.

6. Milieux naturels et fonctionnalités écologiques

Le territoire intercommunal comprend plusieurs sites faisant l'objet d'inventaires et de mesures de protection :

- 2 sites Natura 2000 : *La Dordogne* et le *réseau hydrographique du Dropt* ;
- 4 zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) :
 - o Frayère de Saint-Aulaye
 - o Frayère du pont de la Beauze
 - o Frayère du port du Fleix
 - o La Dordogne

La majeure partie du territoire est concernée par la zone de transition de la réserve mondiale de biosphère du bassin de la Dordogne, les communes les plus au nord se situant dans la zone tampon.

Les différents habitats naturels, ainsi que les principales espèces de faune et de flore présents sur le territoire intercommunal, sont décrits dans le rapport de présentation. L'analyse de l'état initial de l'environnement présente clairement les enjeux identifiés et donne des préconisations à prendre en compte dans le cadre de la révision du PLUi. Le rapport identifie et cartographie ainsi en page 138 (T1) les zones humides sur le territoire en lien notamment avec le réseau hydrographique et rappelle leurs caractéristiques et leurs fonctionnalités écologiques. Il détaille également la présence de prairies sèches, de milieux boisés, notamment de boisements de feuillus et de boisements mixtes et d'espaces favorables à plusieurs espèces floristiques protégées.

L'ensemble de ces espaces protégés et des milieux qui y sont associés confèrent une forte sensibilité environnementale au territoire de la communauté de communes du Pays Foyen.

Le rapport de présentation démontre leur implication dans l'identification des continuités écologiques du territoire. La méthodologie ayant permis d'aboutir à la définition et à une cartographie de la trame verte et bleue (TVB) en page 161 (T1) est clairement expliquée. **Le rapport identifie notamment des enjeux écologiques forts de préservation des boisements, des haies et des milieux thermophiles et humides. En revanche, la cartographie ne distingue pas les continuités écologiques à conforter ou à créer évoqués dans le rapport de présentation, notamment en ce qui concerne le réseau hydrographique. La MRAe recommande de compléter l'analyse et la représentation de la trame verte et bleue par ces éléments.**

7. Patrimoine bâti et paysager

Le rapport de présentation rappelle les prescriptions et les recommandations du SCoT du Grand Libournais en matière de protection et de valorisation des paysages de la communauté de communes du Pays Foyen et présente une étude paysagère menée à l'échelle de son territoire. La présentation de cette étude est toutefois confuse et mériterait d'être réorganisée pour permettre une appréhension plus aisée de cette thématique.

La MRAe relève qu'il s'agit de la seule thématique environnementale bénéficiant d'une synthèse. La carte de la page 222 (T1) illustrant les enjeux paysagers mériterait toutefois de figurer en accompagnement de cette synthèse avec une légende complète à l'appui. Une échelle plus adaptée permettrait une appropriation aisée des enjeux paysagers du territoire.

Le rapport analyse par ailleurs les effets des développements urbains passés sur les paysages du Pays Foyen : mitage des paysages ruraux, suppression des points de vue, banalisation des paysages, espaces publics de faible qualité, faible intégration des espaces bâtis dans leur environnement, mauvaises gestions des lisières entre espaces bâtis et espaces naturels et agricoles. Cette analyse permet de définir les enjeux et de faire émerger des outils pour un projet d'urbanisme respectueux du territoire.

Le rapport de présentation souligne la présence sur le territoire d'un patrimoine bâti et paysager remarquable à préserver. La qualité des abords des grands axes routiers et la préservation de points de vue constituent également des enjeux forts pour le territoire.

Le patrimoine remarquable comprend notamment les bastides de Sainte-Foy-La-Grande et de Pellegrue, des châteaux, des propriétés remarquables, des domaines agricoles et des édifices religieux bénéficiant, pour certains, d'une protection au titre des monuments historiques. Le rapport de présentation mentionne également un petit patrimoine bâti d'intérêt. Une liste est jointe en annexe du rapport de présentation sans toutefois qu'une carte de localisation soit associée. Il est également difficile d'identifier les éléments remarquables qu'il convient de préserver pour certains ensembles retenus tels que des domaines et des propriétés.

Selon l'étude paysagère, le réseau hydrographique présente également un fort enjeu paysager pour le territoire, qu'elle met en lien avec les objectifs de préservation des continuités écologiques et de gestion des risques inondation. Le rapport mentionne un patrimoine remarquable lié à l'eau qu'il convient de préserver voire de valoriser, sans toutefois l'identifier. L'analyse paysagère relative aux boisements, aux alignements d'arbres, aux arbres isolés et aux espaces bocagers vient enrichir l'analyse des milieux et des fonctionnements écologiques. Le rapport ne permet cependant pas d'identifier clairement les éléments à préserver.

La MRAe recommande de cartographier précisément les éléments du patrimoine paysager bâti et naturel et de détailler les éléments remarquables à protéger pour garantir leur prise en compte par le projet de PLUi.

8. Risques et nuisances

Le rapport de présentation indique que le territoire est concerné par deux plans de prévention des risques inondation de la Dordogne (PPRI) approuvés en décembre 2002 pour Port-Sainte-Foy-et-Ponchapt en Dordogne et en juin 2013 pour les communes girondines. Les cartes du territoire à risque important d'inondation (TRI) de Bergerac fournies en pages 317 et suivantes (T1) du rapport de présentation donnent des précisions sur les surfaces inondables. **Le rapport indique que le territoire est fortement sensible aux risques d'inondation et d'érosion des sols par le ruissellement des eaux pluviales et les écoulements hydrauliques des ruisseaux.** Le rapport identifie les ruisseaux à risque de débordement pour chacune des communes du territoire, les secteurs à enjeux et propose des recommandations afin de ne pas augmenter le risque.

Le territoire est également concerné par un risque faible à fort de retrait et gonflement des argiles selon les secteurs et présente localement des risques liés aux cavités naturelles souterraines. Le rapport indique que le territoire, notamment dans la plaine alluviale de la Dordogne et le long des principaux cours d'eau, est sensible aux risques de remontées de nappe. Le rapport décrit les enjeux liés à l'ensemble de ces risques en détaillant les incidences potentielles sur la constructibilité des secteurs concernés.

Les sites identifiés dans le cadre de l'inventaire des sites et sols pollués ou potentiellement pollués (BASOL) présents sur le territoire et leurs restrictions d'usage sont clairement exposés dans le dossier. Le territoire compte par ailleurs dix sites industriels en fonctionnement. Au regard de leurs potentiels impacts sur l'environnement, une représentation graphique précise de la localisation de ces sites aurait permis de mieux appréhender la prise en compte de ce risque dans la mise en œuvre du projet intercommunal.

Le rapport indique que des communes situées le long de la Dordogne sont exposées au risque de submersion en cas de rupture du barrage de Bort-les-Orgues en Corrèze. La MRAe recommande d'illustrer ce risque par une cartographie.

Le territoire est concerné par un risque lié aux canalisations de transport de gaz naturel dont les tracés figurent sur le plan des servitudes d'utilité publique annexé au PLUi. **La MRAe recommande de compléter le rapport par l'ajout d'une carte permettant d'identifier le passage des canalisations afin de garantir leur prise en compte dans le projet de PLUi et apporter une information satisfaisante pour le public.**

Les nuisances sonores générées par les infrastructures de transport terrestre et l'aérodrome de Sainte-Foy-la-Grande implanté sur la commune de Fougueyrolles sont bien identifiées dans le rapport de présentation.

C. Projet intercommunal et prise en compte de l'environnement

1. Justification du projet intercommunal et consommation d'espaces agricoles et naturels

a) Projet démographique et besoins en logements

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) fixe un objectif de croissance annuelle de +0,5 % pour atteindre 17 900 habitants à l'horizon 2032 et la nécessité de construire 800 logements neufs.

Le rapport de présentation diffère et explique que la collectivité retient une hypothèse de croissance démographique annuelle moyenne de +0,6 % et 1 200 habitants supplémentaires, pour atteindre 17 800 habitants à l'horizon 2032. Le scénario ainsi retenu, présenté dans le cadre d'une « hypothèse médiane », marque la volonté affichée de la collectivité de redynamiser la population mais représente néanmoins une nette augmentation par rapport à la tendance démographique observée ces dernières années (-0,3 % / an entre 2009 et 2014 et -0,1 % / an entre 2010 et 2015). **Même si la population a légèrement augmenté en 2015, le rapport de présentation n'explique pas les facteurs pouvant prolonger cette croissance sur le moyen et long terme. En l'état du dossier, le projet démographique reste donc insuffisamment justifié.**

Pour répondre au développement de son territoire, le rapport de présentation explique d'une part, combien de logements permettront l'accueil des nouvelles populations (564 logements avec une hypothèse de taille des ménages fixée à 2,13 en 2032), et d'autre part, combien de logements seront nécessaires au maintien de la population déjà installée, en prenant en compte le phénomène de desserrement des ménages (326 logements). Le tableau de la page 37 (T2) du rapport de présentation fait apparaître de plus un besoin estimé de 40 résidences secondaires supplémentaires pour rester dans les proportions du parc de logements existants. **La collectivité estime ainsi un besoin de 930 logements à l'horizon 2032. Le programme d'orientations et d'actions (POA) du PLUi présente cependant des chiffres différents. La MRAe recommande de mettre en cohérence les explications fournies dans le rapport de présentation avec les autres pièces du PLUi (PADD et POA notamment). Les besoins relatifs aux résidences secondaires devront également être explicités dans le rapport.**

Pour satisfaire le besoin estimé en logements, la collectivité prévoit de mobiliser 74 logements vacants sur les 763 logements identifiés en 2018. La MRAe relève que les 29 bâtiments agricoles susceptibles de faire l'objet d'un changement de destination vers de l'habitat ne sont par ailleurs pas comptabilisés, alors que le potentiel induit par ces changements de destination pourrait conduire à une réduction des besoins en logements neufs et donc à une diminution de la consommation d'espaces.

Une production de 816 logements neufs serait ainsi nécessaire au projet de PLUi (hors besoin en résidences secondaires). Une production de logements par commune est proposée en s'appuyant sur l'armature territoriale définie dans le SCoT et en privilégiant les centralités (tableau de la page 38 -T2). **La MRAe recommande de compléter les explications concernant les besoins en logements neufs et leur répartition sur le territoire, compte tenu des remarques précédentes concernant la mobilisation des logements vacants et le changement de destination des bâtiments agricoles.**

b) Consommation d'espaces

Le dossier indique que les surfaces ouvertes à l'urbanisation sont inférieures à la somme des surfaces disponibles dans les documents d'urbanisme existants (-30%).

Afin de permettre l'atteinte des objectifs de développement fixés en matière d'habitat, le projet de PLUi prévoit la mobilisation d'environ 56,6 hectares de zones urbaines U et la mobilisation de 21,8 ha de zones à urbaniser 1AU qui permettraient de réaliser respectivement 593 et 249 constructions supplémentaires. Enfin, 23 logements seraient réalisables au sein de secteurs de taille et de capacités d'accueil limités (STECAL) sur une surface de 2,2 hectares.

Les zones urbaines (U) et à urbaniser (1AU) définies dans le projet de PLUi présentent ainsi un potentiel de production de 865 logements neufs, supérieur aux besoins identifiés. Le rapport estime de plus un potentiel de 320 logements réalisables dans les zones d'urbanisation futures 2AU projetées (27,3 ha). La MRAe relève que ces zones 2AU ont été délimitées pour « maîtriser dans le temps les ouvertures à l'urbanisation ». Le projet de PLUi aurait pu recourir à un échancier d'ouverture à l'urbanisation des zones 1AU pour répondre à ce besoin.

Le rapport précise en page 109 (T2) que « cette production est modulée selon les spécificités des communes au regard de leur potentiel de densification et des potentialités d'extension de celle-ci. Il a ainsi toujours été pris en compte le potentiel mobilisable au sein des zones urbaines avant de définir les possibilités d'ouverture à l'urbanisation en confortement des bourgs, puis la définition de STECAL au vu du potentiel constructible justifiable ». **La MRAe recommande de fournir dans le rapport de présentation le détail de cette démarche qui permettra de distinguer la part des 593 logements relevant de la densification des zones urbaines de la part relevant de l'extension urbaine.** Cette démonstration viendra de plus à l'appui de la « volonté forte de mobiliser les espaces libres au sein des espaces déjà artificialisés en assurant une densification à la fois maîtrisée et réelle du tissu urbain existant » spécifiée en page 112 (T2) du rapport de présentation, en cohérence avec les objectifs de modération de la consommation d'espaces et de lutte contre l'étalement urbain.

La MRAe constate que les densités moyennes envisagées dans le projet de PLUi (que l'on peut évaluer à environ 10 à 12 logements à l'hectare), semblent supérieures aux densités observées sur les 10 dernières années, et ainsi contribuer à une limitation de la consommation d'espaces. Les surfaces disponibles pour l'urbanisation à vocation d'habitat sont toutefois supérieures aux besoins identifiés. **La MRAe recommande a minima de supprimer l'ensemble des zones 2AU constitutives de réserves foncières pour limiter les ouvertures à l'urbanisation aux besoins identifiés et assurer une cohérence avec l'objectif de maîtrise de la consommation foncière identifié dans le PADD.**

Le projet prévoit par ailleurs de mobiliser, comme dans le précédent PLUi, 14,3 hectares pour le développement des équipements et 24,4 hectares pour le développement des activités économiques. Des emplacements réservés sont également prévus pour la réalisation d'une nouvelle station d'épuration à Port-Sainte-Foy-et-Ponchapt (1 655 m²) et d'un espace public sur Ligueux (1,3 ha). **Les besoins nécessaires aux surfaces mobilisées et le choix de leur localisation tant par rapport aux enjeux environnementaux que par rapport à l'habitat, ne sont toutefois pas démontrés. La MRAe recommande de compléter le rapport pour justifier le projet de développement des espaces à vocation d'équipements et d'activités économiques.**

2. Choix et caractérisation des zones ouvertes à l'urbanisation

Le projet de PLUi a défini 26 secteurs bénéficiant d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) regroupés en pièce n° 3.1 du PLUi. Ces secteurs ne sont cependant pas localisés à l'échelle des communes ou de l'intercommunalité. Ce recueil d'OAP est par conséquent difficilement utilisable. L'ajout de cartes introductives faciliterait le repérage de ces secteurs. Il en est de même pour la pièce 1.5 relative aux restitutions des investigations de terrain sur les zones 1AU.

La MRAe constate de plus qu'aucune carte du rapport de présentation ne permet d'appréhender la répartition spatiale des surfaces ouvertes à l'urbanisation, ni la répartition spatiale des zones à vocation d'habitat, d'équipement ou d'activités économiques. Il n'est donc pas possible d'appréhender la cohérence entre les objectifs du PADD et le projet de développement présenté. La MRAe recommande donc de compléter le dossier par une carte de localisation de ces surfaces.

Les OAP indiquent un nombre minimum de logements à réaliser dans le cadre d'une opération d'ensemble, ce qui garantit la réalisation des objectifs globaux du PLUi. **La MRAe constate cependant que les densités imposées dans les secteurs ouverts à l'urbanisation, hors centralités, sont faibles (entre 6 et 9 logements par hectare) et recommande de justifier ces choix ou d'appliquer une densité minimale de 10 logements par hectare.**

Le rapport présente en pages 142 (T2) et suivantes une confrontation entre les zones urbaines U et à urbaniser 1AU délimitées dans le projet et les cartes des enjeux environnementaux du territoire établies dans l'état initial de l'environnement. Le rapport indique que certaines zones de développement urbain 1AU se situent au niveau de réservoirs de biodiversité, de zones humides ou de milieux présentant des sensibilités environnementales identifiées dans l'état initial de l'environnement.

Des investigations de terrain ont été menées en novembre 2018 par des écologues pour apprécier les enjeux écologiques des zones 1AU envisagées. La MRAe note que les observations n'ont pas été effectuées aux périodes les plus propices aux inventaires naturalistes. **Afin de conforter l'évaluation des incidences environnementales, la MRAe recommande de compléter les informations naturalistes par des données de terrain complémentaires collectées aux périodes les plus favorables. La MRAe relève également que les extensions urbaines directement intégrées aux zones urbaines U n'ont pas fait l'objet de la même analyse et recommande d'étendre la démarche à ces espaces. Enfin, des précisions sont attendues concernant la compatibilité des secteurs de développement avec les enjeux agricoles.**

La MRAe note que l'analyse proposée permet d'identifier des niveaux d'enjeux écologiques sur les zones 1AU retenues allant de faibles à forts. Le rapport fournit un tableau synthétique des zones 1AU et de leur niveau d'enjeux, la localisation des zones 1AU présentant des enjeux moyens à forts avec un récapitulatif des investigations et un résumé des dispositions réglementaires retenues dans les OAP. Le report du schéma d'aménagement des OAP permettrait, d'une part, de faciliter la compréhension de la démarche. D'autre part, les préconisations des écologues ne sont pas toutes retenues. La MRAe demande que cette analyse spécifique des zones 1AU « à enjeux » soit complétée par la justification des choix d'aménagement retenus.

La MRAe constate de plus que, quelle que soit la sensibilité identifiée (boisements, zones humides, risques, etc.), la mesure proposée est généralement la délimitation d'un « espace vert » ou de haies au sein de l'OAP du secteur étudié. La MRAe rappelle que le lien juridique entre une OAP et une autorisation d'urbanisme (permis de construire, permis d'aménager) est un lien de compatibilité, qui ne garantit pas une protection rigoureuse et efficace des espaces naturels à préserver. Un classement en zone naturelle pourrait garantir plus efficacement cette préservation, ce classement pouvant de plus être associé à une protection de type espace boisé classé (EBC) ou à une protection pour des motifs écologiques ou paysagers (articles L. 151-23 ou L. 151-19 du Code de l'urbanisme). Le classement en zone naturelle et les protections complémentaires sont assimilables à des mesures d'évitement des impacts, qui doivent être privilégiées lors de l'application de la séquence « éviter, réduire, compenser ». La MRAe recommande ainsi, après les compléments de justifications demandées plus haut, de reclasser « les espaces verts » des zones à urbaniser AU en zone naturelle, notamment lorsqu'ils sont situés en périphérie de ces zones.

La MRAe note en particulier un cumul d'enjeux environnementaux sur des zones telles que la zone 1AUd sur Ligueux, la zone 1AUc sur Lèves-et-thoumeyragues en entrée nord du village, la zone 1AUc sur Massugas, la zone 1AUd au nord de Pellegrue ou la zone 1AUx de Pellegrue. Ces zones empiètent sur les continuités écologiques liées aux zones humides ou s'étendent en grande partie sur des habitats susceptibles d'abriter des espèces floristiques protégées. De plus, certaines zones ouvertes à l'urbanisation sont situées en extension linéaire de l'urbanisation (telles que la zone 1AUc sur Lèves-et-thoumeyragues en entrée nord du village) ou dans le prolongement d'un habitat dispersé dans des espaces agricoles (comme la zone 1AUd sur Ligueux).

La MRAe recommande d'expliquer comment le projet a abouti à la localisation de ces zones, et de compléter le rapport de présentation par un exposé des alternatives étudiées, en explicitant les facteurs de choix, pour permettre de comprendre la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale dans la construction du projet communal.

Au regard des enjeux environnementaux cumulés sur certains secteurs, la MRAe considère que leur maintien au sein des secteurs à urbaniser ne paraît pas opportun et recommande d'envisager dans certains cas le retrait de tout ou partie des zones à urbaniser.

La MRAe note en conclusion que les phases d'évitement et de recherche de secteurs alternatifs ne sont pas optimisées. Elle considère que la démarche itérative de l'évaluation environnementale qui a conduit au projet de développement urbain proposé devrait être poursuivie afin de mieux prendre en compte les enjeux environnementaux identifiés.

3. Protection des milieux et des continuités écologiques

La carte récapitulant les protections relatives aux boisements montre que les boisements présents au sud du territoire notamment sur la commune de Pellegrue ne bénéficient d'aucune protection particulière du type EBC ou protection patrimoniale. Ils sont néanmoins classés en zone naturelle N. Seules les ripisylves du réseau hydrographique du Dropt comportent une protection par un zonage naturel protégé Np et une protection au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme. **La MRAe recommande donc d'expliquer l'hétérogénéité des classements en précisant les facteurs de choix et la cohérence entre les protections mises en place et les caractéristiques des éléments paysagers ou écologiques à préserver.**

Les cours d'eau constitutifs de la trame bleue bénéficient d'une identification de leur linéaire sur le règlement graphique et d'une bande de protection de 10 mètres de large dans les dispositions du règlement écrit. Toutefois, le règlement écrit permet, sans limitation, les affouillements et exhaussements des sols, sans que le rapport de présentation n'en mesure les incidences potentielles. Au regard de la sensibilité de l'ensemble des linéaires de cours d'eau, la MRAe estime que le rapport de présentation devrait faire l'objet de compléments d'analyse à ce titre.

Le rapport de présentation contient, ainsi qu'indiqué plus haut, des éléments d'information sur les enjeux écologiques et environnementaux des secteurs de développement retenus et classés en zones à urbaniser 1AU. Toutefois, les informations liées à la présence éventuelle d'espèces protégées ne sont pas complètes, des « *prospections à la bonne période* » étant préconisées dans le rapport. Certains de ces secteurs de développement ont été identifiés comme susceptibles d'être des sites abritant des espèces protégées d'oiseaux nicheurs et des plantes protégées (Tulipe sauvage et Dauphinelle des jardins). Au regard de l'enjeu de conservation de ces espèces, il aurait été nécessaire de procéder à davantage d'analyses aux périodes adéquates, afin de vérifier la présence ou l'absence de ces espèces. **En l'absence d'investigations complémentaires, la MRAe considère que le choix de maintenir ces secteurs ouverts à l'urbanisation mérite d'être réinterrogé.**

4. Protection du patrimoine bâti et paysager

Le règlement du PLU prévoit la mise en œuvre d'une protection du patrimoine bâti et paysager d'intérêt au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme par un repérage de ces éléments sur le règlement graphique et une liste associée donnée en annexe du règlement écrit. La MRAe considère toutefois qu'il convient, ainsi qu'évoqué plus haut (B-7), de compléter le diagnostic par un inventaire détaillé du patrimoine paysager bâti et naturel, et de préciser les enjeux de protection associés permettant d'établir des prescriptions réglementaires de protection dans le règlement écrit.

Par ailleurs, la MRAe recommande de compléter le rapport par la démonstration de la prise en compte de la préservation des perspectives paysagères identifiées (notamment vers les points hauts, les panoramas de sommets de coteaux, les perceptions des paysages depuis les voies majeures). Le rapport devrait détailler les protections mises en œuvre dans le projet de PLU au regard des enjeux paysagers identifiés et cartographiés dans l'état initial de l'environnement. A cet égard, la MRAe relève ici la nécessité signalée en A et en B-7 de disposer de cartographies pertinentes dans le diagnostic d'état initial.

Le projet prévoit de traiter les franges urbaines pour les zones 1AU en contact avec les espaces naturels et agricoles dans les OAP par la préconisation systématique d'espaces verts ou de plantations de haies en fonds de jardins sur une épaisseur de 10 mètres, impliquant un recul des constructions mais ne garantissant pas de traitement paysager. La MRAe relève en revanche que les lisières entre les espaces bâtis existants et les espaces agricoles et naturels ne font pas l'objet de dispositions réglementaires particulières et recommande de compléter le dossier en conséquence.

5. Prise en compte des risques et des nuisances

Le rapport identifie des zones ouvertes à l'urbanisation confrontées à un risque fort de retrait-gonflement des argiles (sur la zone 1AUx de Pellegrue), à un risque fort de remontée de nappes (sur Pineuilh par exemple). Les OAP associées à ces secteurs contiennent des recommandations constructives liées à la gestion de ces risques.

De même, le rapport indique prévoir des zones à urbaniser susceptibles de recevoir de l'hébergement hôtelier à proximité de zones de bruit routier et renvoie à des obligations d'isolement acoustique des constructions.

Ces recommandations relèvent d'une mesure de réduction des incidences des risques et des nuisances sur les constructions et les populations. La MRAe recommande de compléter le rapport par la justification du maintien de ces secteurs en zone à urbaniser suite à une recherche au préalable d'évitement de ces zones à risque et de sites alternatifs.

Les secteurs à risque d'effondrement de cavités souterraines sont classés en zones agricoles A ou naturelles N et couvertes par une trame spécifique sur le règlement graphique. Une trame spécifique concerne également les secteurs soumis au risque d'inondations par débordement de cours d'eau.

6. Enjeux liés à la mobilité et aux émissions de Gaz à effet de serre

Le rapport indique en page 179 (T2) s'appuyer sur la préservation des boisements et du bocage comme piège à carbone pour compenser les émissions de GES sur le territoire. Le projet envisage d'améliorer les conditions de mobilités alternatives à la voiture individuelle et prévoit des emplacements réservés pour le développement des liaisons douces et des liaisons interquartiers dans les OAP. L'ensemble de ces indications reste peu précis. La MRAe recommande *a minima* de détailler le maillage mis en place au regard du diagnostic sur les cheminements doux du quotidien pour démontrer l'efficacité du dispositif. Les faiblesses du diagnostic de ce point de vue ont déjà été signalées précédemment. Le rapport rappelle par ailleurs les motivations développées dans le SCoT concernant la structuration du territoire, ayant permis de définir la hiérarchisation des pôles de centralité.

III. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes du Pays Foyen, portant sur 20 communes, prévoit l'accueil de 1200 nouveaux habitants entre 2020 et 2032 et de porter sa population à 17 800 habitants en 2032.

Selon le dossier présenté, la projection démographique à l'échéance du plan et les besoins en termes de logements apparaissent élevés et doivent être davantage justifiés.

Comparativement aux documents d'urbanisme existants, le projet marque une évolution positive en termes de réduction de l'enveloppe urbanisable. Cependant, la MRAe relève que les surfaces mobilisées restent supérieures aux besoins identifiés pour l'habitat. À cet égard, le rapport devra détailler les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis existants pour l'ensemble des communes et réexaminer les hypothèses de densité retenues. L'analyse des besoins pour les zones à vocation économique demande également à être développée.

La MRAe recommande de préciser la faisabilité du projet d'urbanisme intercommunal au regard de la capacité résiduelle des réseaux d'alimentation en eau potable et de la capacité des stations d'épuration.

Les choix d'ouverture à l'urbanisation de certaines zones demandent à être plus amplement argumentés au regard de la prise en compte des sensibilités environnementales. La MRAe considère que la démarche d'évitement-réduction d'impact n'est pas suffisamment exposée et recommande de poursuivre la démarche d'évaluation environnementale afin de choisir les secteurs à urbaniser d'un moindre impact sur l'environnement et d'utiliser de façon plus efficace les outils de protection disponibles pour les secteurs à enjeux. En l'état, le document ne garantit pas une prise en compte suffisante des enjeux identifiés.

La MRAe fait un certain nombre d'autres observations et recommandations qui sont précisées dans le présent avis.

À Bordeaux, le 12 juin 2019

Le membre permanent titulaire
de la MRAe Nouvelle-Aquitaine

Signé

Hugues AYPHASSORHO